

УДК 349.6(476)(0,75.8)

Г. И. Зайчук

*доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Брестского государственного университета им. А. С. Пушкина,
кандидат юридических наук, доцент (Беларусь)*

ПРОБЛЕМЫ ПРЕПОДАВАНИЯ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ «ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО»

С середины 90-х гг. XX в. и до недавнего времени на доктринальном уровне в качестве самостоятельных отраслей права признавались экологическое и земельное право. Однако сейчас теоретические воззрения изменились, что нашло отражение в перечне преподаваемых дисциплин на юридических факультетах вузов. Консолидированная отрасль «экологическое право» была разделена на две самостоятельные комплексные отрасли – природоресурсное право, с поглощением им земельного права, и природоохранное (экологическое) право.

При этом в научной среде ведутся споры по поводу содержания природоресурсного права, что отражается на содержании преподаваемого соответствующего курса, являющегося дисциплиной государственного компонента типового учебного плана.

Следует отметить, что природоресурсное право находится в стадии становления, поэтому нормы и институты, регулирующие общественные отношения в области природопользования, отечественные и зарубежные ученые-юристы систематизируют и называют по-разному: комплексной природоресурсной отраслью законодательства, а не права, регулирующей взаимосвязанные разнородные общественные отношения, объединенные определенной сферой деятельности (Общая теория права : учеб. пособ. для вузов / С. Г. Дробязко, В. С. Козлов. Минск : Амалфея, 2005. С. 259); отраслями права, регулирующими земельные, горные, водные отношения по использованию растительного мира, животного мира, и атмосферного воздуха, или природоресурсными отраслями права (Природоресурсное право. Тип. учеб. программа по учебной дисц. для спец. 1-24 01 02 «Правововедение» / сост.: С. А. Балашенко, Н. А. Шингель, И. С. Шахрай. Минск : Учебно-метод. объедин. по гуманитар. обр., 2015. 28 с.); либо, основываясь на том, что правовые нормы, регулирующие поведение, деятельность людей в отношениях владения, использования, распоряжения природными ресурсами объектов природы, однозначны по своему предмету, объекту правового регулирования, методам правового регулирования и складываются в органически целостное образование – природно-ресурсное

право (Разгельдеев, Н. Т. К вопросу о правовой природе экологического и природно-ресурсного права / Н. Т. Разгельдеев // вест. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 5 Юриспруд. 2014. № 2 (23). С. 29–35). Интеграция природоресурсных отраслей в самостоятельную отрасль природоресурсного права объективно обусловлена целостностью природы, включенных в нее ресурсов, как единого комплекса. Это предопределяет системный характер правового регулирования отношений по использованию природных ресурсов (Калинин, И. Б. Проблемы формирования природоресурсного права // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Ч. 5 / под ред. В. Ф. Воловича. Томск : Изд-во Томского ун-та, 2000. С. 202–206).

Разногласия сводятся к следующему: во-первых, существуют ли помимо однородных комплексные отрасли права; во-вторых, образуют ли нормы, регулирующие земельные, горные, водные, лесные, флористические, фаунистические, атмосферные и космические отношения комплексную отрасль «природоресурсное право» либо представляют собой совокупность относительно обособленных отраслей права; и в-третьих, что является предметом регулирования природоресурсного права: общественные отношения по использованию природных ресурсов, их восстановлению и охране (Шингель, Н. А. Природоресурсное право : учеб. пособие / Н. А. Шингель, И. С. Шахрай. Минск : Вышэйшая школа, 2017. С. 9) или общественные отношения в области использования природных ресурсов и охраны права природопользования (прав природопользователей).

От решения этого вопроса зависит содержание системы природоресурсного права и содержание учебного курса «Природоресурсное право». Общепринято, что самостоятельная отрасль права должна подразделяться на общую и особенную части, а отрасль законодательства, либо совокупность родственных отраслей права такой градации не имеют.

В теории права сложилось мнение, что наряду с первичными (основными, фундаментальными) отраслями права: конституционное, административное, гражданское, стали формироваться вторичные (специальные, комплексные) правовые отрасли (образования): природоресурсное, природоохранное (экологическое), аграрное и т. п.

Как отмечается в юридической литературе, «основаниями для такой градации являются два обстоятельства: фундаментальные отрасли складывались в длительном историческом процессе правового развития общества, являются изначальными и восходят к древности, специализированные отрасли являются в этом процессе вторичными, они складывались в разное время в рамках фундаментальных отраслей; методы правового регулирования специализированных отраслей сохраняют черты преемственности с методами основных отраслей права» (Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах.

Под ред. проф. М. Н. Марченко. Т. 2. Теория права. М. : Зерцало, 1998. С. 242), и далее подчеркивается, что любое «комплексирование» формируется прежде всего в законодательстве и отражает объективную необходимость, при этом отмечается, что сам термин «право» в таких комплексах уместен, если эти кодифицированные акты адекватно отражают интересы общества.

Потребность общества в комплексном регулировании природоресурсных отношений имеется. Она обусловлена крупномасштабным потреблением природных ресурсов при их ограниченности и незаменимости, установлением права частной собственности на них и вовлечением в хозяйственный оборот новых природных ресурсов: ветровых (атмосферного воздуха), гидравлических (поверхностных вод), солнечных (Космоса) – для выработки электроэнергии; геотермальных недр – с целью получения тепла; радиочастотного спектра воздушного пространства – при передаче электромагнитных волн и т. п.

Как справедливо пишет С. С. Алексеев, «... комплексные образования, формируемые в результате межотраслевой кодификации, складываются именно на отраслевом уровне структуры права, они вводят хотя и специальный, но все же особый юридический режим регулирования, и нет ничего упречного в том, чтобы именовать данные образования отраслями с обязательным добавлением слова «комплексные»» (Общая теория права. Том I / С. С. Алексеев. М. : Юрид. лит., 1981. С. 151).

Систематизация права по отраслям в зависимости от наличия двух основных признаков – предмета и метода правового регулирования, к которым сейчас добавляют принципы и источники, появилась относительно недавно, после Октябрьской революции 1917 года. До этого применялась иная классификация, обоснованная римскими юристами, в зависимости от обслуживаемых интересов государства или отдельных лиц право подразделялось на публичное и частное. Следовательно, деление права на отрасли в зависимости от предмета и метода правового регулирования не является раз и навсегда данным и неизменным, а представляет собой один из способов его систематизации. Отечественные специалисты в области теории права отмечают: «Система права не остается неизменной. Общественные взаимосвязи непрерывно совершенствуются и видоизменяются. Система права также меняется, отражая происходящие перемены... Формируются новые отрасли и институты права» (Вишневский, А. В. Общая теория государства и права : учеб. пособие / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский; под общ. ред. проф. В. А. Кучинского. Минск: Амалфея, 2002. С. 297).

К таким новым отраслям оправданно отнести природоресурсное право. На то, что им регулируются общественные отношения в области природопользования и охраны права природопользования (прав природопользователей), указывается в той или иной степени во всех природоресурсных кодексах и за-

конах: преамбула и ст. 3 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-3; преамбула и ст. 3 Кодекса Республики Беларусь о недрах от 14 июля 2008 г. № 406-3; преамбула и ст. 4 Водного кодекса Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. № 149-3; преамбула и ст. 6 Лесного кодекса Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. № 332-3; преамбула и ст. 5 Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 205-3 «О растительном мире»; преамбула и ст. 5 Закона Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. № 257-3 «О животном мире»; преамбула Воздушного кодекса Республики Беларусь от 16 мая 2006 г. № 117-3.

Включение в предмет регулирования природоресурсного права наряду с отношениями по использованию природных ресурсов, отношений в области их восстановления и охраны, представляется необоснованным, так как эти отношения регламентируются природоохранным (экологическим) правом, причем восстановление, как и возобновление природных ресурсов, является одним из элементов их охраны. Так, из общего смысла ст. 1 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» следует, что охрана окружающей среды – это природоохранная деятельность, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов и их воспроизводство. Это влечет за собой то, что происходит дублирование регулирования различными отраслями права одних и тех же общественных отношений, связанных с охраной компонентов природной среды и преподаваемых курсов – природоресурсного и экологического права, что нежелательно. В свою очередь, вопросы гарантий и защиты права природопользования в этих курсах не рассматриваются, хотя они являются одним из факторов привлечения в национальную экономику инвестиций и инновационных технологий.

Таким образом, природоресурсное право как самостоятельная комплексная отрасль права представляет собой систему правовых норм, институтов и подотраслей, регулирующих общественные отношения в области природопользования, с присущими ему особыми, отличными от используемых в других правовых отраслях предметом, методом, принципами, источниками правового регулирования, и состоит из общей и особенной частей.

Общая часть природоресурсного права может включать, наряду с его основными понятиями и определениями, институты: права природопользования, а также гарантий и охраны права природопользования; права собственности и иных прав на природные ресурсы; отчуждения права природопользования; оптимизации процессов природопользования в виде институтов государственного управления, экономического и организационного обеспечения этого вида деятельности, юридической ответственности за нарушение требований природоресурсного законодательства.

Особенную часть природоресурсного права оправданно посвятить использованию отдельных природных ресурсов, гарантиям и охране права пользования ими: земельных ресурсов; ресурсов недр; водных ресурсов; ресурсов атмосферы, в том числе ресурсов воздушного пространства, атмосферного воздуха и радиочастотного спектра; лесных ресурсов; ресурсов растительного и животного мира, и ресурсов Космоса, включая ресурсы солнечной энергии, радиочастотного спектра.

При этом курс «Природоресурсное право» должен соответствовать отрасли природоресурсного права и состоять из общей и особенной частей.

Общая часть дисциплины «Природоресурсное право» может включать следующие темы: природоресурсное право как самостоятельная комплексная отрасль права; источники природоресурсного права; природоресурсные правоотношения; право природопользования, основания его возникновения, ограничения, приостановления и прекращения; гарантии и охрана права природопользования; право собственности и иные права на природные ресурсы; отчуждение права природопользования; государственное управление природопользованием; экономическое и организационное обеспечение природопользования, юридическая ответственность за нарушение требований природоресурсного законодательства. Особенная часть может содержать темы, посвященные пользованию природными ресурсами: землями, недрами, водами, лесами, растительным и животным миром, атмосферой.